

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 261.145 du 22 octobre 2024

A.234.790 /XI-23.752

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth Derriks, avocat,
avenue Louise 522/14
1050 Bruxelles,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
M^e Julien Wolsey, avocat,
avenue de la Jonction, 27
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 octobre 2021, la partie requérante, sollicite la cassation de l'arrêt n° 260.503 du 9 septembre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 259.689/VII.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.650 du 25 novembre 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ORD.14.650) a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Georges Scohy, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 10 septembre 2024, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 14 octobre 2024 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre. Le rapport a été notifié aux parties.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Konstantin De Haes, *loco* M^e Elisabeth Derriks, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Cédric D'Hondt, *loco* M^e Julien Wolsey, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

À la suite d'une demande de renouvellement d'une autorisation de séjour de la partie adverse, la partie requérante a décidé, le 19 mars 2021, de refuser ce renouvellement et a ordonné à la partie adverse de quitter le territoire.

La partie adverse a formé un recours en suspension et en annulation contre ces décisions devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le 9 septembre 2021, le premier juge a annulé ces actes par l'arrêt attaqué.

IV. Le moyen unique

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 39/2, § 2 et 61, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

A. Thèses des parties

La partie requérante soutient que « le premier juge constate que l'acte attaqué devant lui comporte deux aspects : d'une part, il constate le rejet de la demande de renouvellement d'une autorisation de séjour, et d'autre part, il comporte une mesure d'éloignement », que « les deux "aspects" relevés par le juge sont soumis à des normes différentes », que « la légalité de ceux-ci s'appréciant de façon distincte, il s'agit, en réalité, de deux décisions, au sens de l'article 39/1 de la loi du 15 décembre 1980, contenues dans un même *instrumentum* », que « dès lors qu'il contrôle la légalité de deux décisions distinctes, le premier juge pouvait parfaitement dissocier celles-ci (...) », que « ce n'est en effet que si l'annulation partielle d'un des aspects de l'acte contesté équivaut à sa réformation en lui donnant une portée nouvelle que le juge de l'excès de pouvoir se voit interdire pareille annulation partielle (...) », que « tel n'est pas le cas en l'espèce, l'illégalité de la mesure d'éloignement ne pouvant affecter la décision de refus de renouvellement », que « rien n'empêche, en effet, le juge d'annuler la décision qui lui est soumise en ce qu'elle invite l'étranger à quitter le territoire, sans mettre simultanément à néant la partie de la décision qui refuse de renouveler l'autorisation de séjour pour laquelle aucune illégalité n'est relevée », que « cette dernière décision, qui n'a pas le même objet que la première, ne s'en trouve pas réformée et le Conseil du contentieux des étrangers ne substitue pas son appréciation à celle de l'administration en ce qui concerne le refus de renouveler l'autorisation de séjour en qualité d'étudiant », qu'« il en est d'autant plus ainsi qu'en annulant la totalité de l'acte attaqué, sans identifier les illégalités affectant la décision de refus de renouvellement de l'autorisation de séjour qui en fait partie, l'arrêt dénoncé modifie, en la restreignant, la compétence attribuée de l'autorité », qu'« une telle annulation implique que le ministre ou son délégué ne pourrait pas refuser de renouveler l'autorisation de séjour de la défenderesse, bien qu'elle n'en remplisse pas les conditions, au seul motif que celle-ci ne pourrait faire l'objet d'une mesure d'éloignement », que « la question de savoir si la défenderesse est éloignable ou pas est extrinsèque à la question de savoir si elle réunit toujours les conditions de son séjour, et ce d'autant plus qu'une autorisation de séjour qui ne répond plus aux conditions prévues par la loi ne peut être maintenue », que « la volonté du législateur est explicite, à cet égard : d'une part, le séjour ne peut se prolonger au-delà de la durée des études et, d'autre part, l'autorisation de séjour doit perdre sa validité dès que l'étudiant ne répond plus aux conditions prévues par la loi », qu'« il s'ensuit qu'en ordonnant l'annulation de l'acte attaqué devant lui, dans sa totalité, le premier juge modifie la compétence exercée par le Ministre ou son délégué en application de l'article 61, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, réduisant abusivement les pouvoirs que l'autorité tient de cette

disposition et, partant, la viole », que « par voie de conséquence, dès lors qu’il ordonne l’annulation la décision de refus de renouvellement de l’autorisation de séjour en qualité d’étudiant sans identifier les dispositions légales qui seraient violées par celle-ci, le premier juge commet un excès de pouvoir », que « le Conseil du contentieux des étrangers ne peut, aux termes de l’article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, annuler une décision prise en application de la loi du 15 décembre 1980, tel qu’en l’espèce, que “pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir” », que « ces causes de nullité n’étant pas identifiées, l’arrêt viole également l’article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 ».

La partie adverse répond que « l’article 61, § 2, 2°, ancien de la loi du 15 décembre 1980, qui constitue le fondement légal de l’acte attaqué devant le premier juge, disposait que le Ministre ou son délégué peut donner l’ordre de quitter le territoire à un étranger autorisé à séjourner en Belgique pour y faire des études s’il n’apporte plus la preuve qu’il dispose de moyens de subsistance suffisants », que « cette disposition légale qualifie l’acte que peut adopter la partie requérante d’ordre de quitter le territoire mais il n’en demeure pas moins qu’une telle décision comporte deux aspects: d’une part, il comporte une décision mettant fin à l’autorisation de séjour en qualité d’étudiante ou refusant une demande de renouvellement d’une telle autorisation, et d’autre part, il comporte une mesure d’éloignement », que « cela étant, ni l’article 61, § 2, 2°, ancien de la loi du 15 décembre 1980 ni aucune autre disposition de ladite loi n’empêche la partie requérante de prendre deux décisions distinctes, l’une relative au maintien ou non de l’autorisation de séjour en qualité d’étudiante et l’autre relative à la nécessité ou non d’un éloignement du territoire », que « les nouvelles dispositions légales applicables en la matière, en l’occurrence les articles 61/1/4 et 61/1/5 de la loi du 15 décembre 1980, qui transposent enfin l’article 21 de la directive 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d’entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d’études, de formation, de volontariat et de programmes d’échange d’élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (refonte), ne qualifient d’ailleurs plus l’acte que la partie requérante peut adopter d’ordre de quitter le territoire mais de “décision mettant fin à l’autorisation de séjour en qualité d’étudiante ou refusant une demande de renouvellement d’une telle autorisation” », que « les termes du nouvel article 104/1 de l’arrêté royal du 8 octobre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers sont tout aussi clairs quant aux deux aspects à trancher : “Lorsque le Ministre ou son délégué, après avoir pris une décision en application de l’article 61/1/3 ou 61/1/4 de la loi, selon le cas, donne à l’étudiant l’ordre de quitter le territoire, le bourgmestre ou son délégué notifie cette décision par la délivrance d’un document conforme au modèle figurant à l’annexe

33bis” », qu’« il ressort donc de l’ensemble des textes applicables (directive refonte, loi du 15 décembre 1980 et arrêté royal du 8 octobre 1981) que si l’ordre de quitter le territoire que le Ministre ou son délégué a la faculté d’adopter à l’égard de l’étudiant étranger doit prendre la forme d’une annexe 33bis, cette mesure d’éloignement est distincte de la décision mettant fin à l’autorisation de séjour en qualité d’étudiant ou refusant une demande de renouvellement d’une telle autorisation, laquelle peut prendre n’importe quelle forme », qu’« en l’espèce, c’est la partie requérante qui a fait le choix de fusionner les deux aspects décisionnels dans un seul *instrumentum*, soit l’annexe 33bis, précisant au passage que “ce dernier [l’ordre de quitter le territoire] est fondé sur l’insuffisance des revenus du garant” », que « la partie requérante n’a donc pas d’intérêt à critiquer l’arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers en ce qu’il annule la totalité de l’acte attaqué », qu’« il en aurait été différemment si la partie requérante avait pris deux actes distincts et si le premier juge avait considéré que l’illégalité de la mesure d’éloignement entraînait *ipso facto* l’illégalité de la décision mettant fin à l’autorisation de séjour en qualité d’étudiant », que « tel n’est pas le cas en l’espèce », que « dès lors que la partie requérante a fusionné les deux aspects décisionnels dans un seul acte, le premier juge n’avait pas à identifier distinctement la ou les illégalités les affectant l’un et l’autre et pouvait se contenter de constater l’illégalité de la mesure d’éloignement et annuler sur cette base l’acte soumis à sa censure, sans modifier pour autant ni restreindre nullement la compétence attribuée à l’autorité », que « dans sa requête, la partie requérante peine d’ailleurs à expliciter concrètement en quoi les pouvoirs que l’autorité tiendrait de l’ancien article 61, 2, 2° de la loi seraient réduits de quelque manière que ce soit, ni même modifiés », que « la partie requérante n’a pas intérêt au moyen unique ou à tout le moins le moyen unique, en ce qu’il est pris de la violation des articles 39/2, § 2 et 61, § 2, 2° de la loi, n’est pas fondé ».

La partie requérante réplique que « contrairement à ce que la partie adverse soutient, les décisions distinctes que contient l’annexe 33bis notifiée à la partie défenderesse ne peuvent être prises que sous la forme de cet *instrumentum*, soit celui d’un ordre de quitter le territoire », que « tel est le prescrit de l’article 103.3 de l’arrêté royal du 8 octobre 1981 (...) », que « les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, telles que modifiées par la loi du 11 juillet 2021 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers en ce qui concerne les étudiants, ne changent rien à ce qui précède, la législation nouvelle n’étant pas applicable aux actes annulés par l’arrêt dénoncé », que « dès lors, le défaut d’intérêt au moyen relevé par la partie défenderesse repose sur une prémisse erronée en droit ».

B. Appréciation

Comme l'admet la partie adverse, l'ordre de quitter le territoire que la partie requérante a adopté, en vertu de l'article 61, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel qu'il était applicable en l'espèce, comporte deux décisions distinctes.

Dans cet acte, la partie requérante a, d'une part, refusé le séjour sollicité par la partie adverse et, d'autre part, a ordonné à la partie adverse de quitter le territoire.

La partie requérante dispose de l'intérêt requis à demander la cassation d'un arrêt qui lui cause grief en annulant deux décisions qu'elle a prises à l'encontre de la partie adverse.

La circonstance que la partie requérante ait pris ces deux décisions dans un même acte, ne la prive nullement de l'intérêt requis. Lors de l'adoption de cet acte, l'article 61, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il était applicable en l'espèce, imposait à la partie requérante de prendre ces deux décisions dans un même acte.

Dès lors que cet acte comporte deux décisions ayant des objets et des effets distincts, il ne peut être considéré que ces deux décisions constituent un tout indivisible.

En conséquence, l'annulation d'une de ces décisions peut intervenir sans que le Conseil du contentieux des étrangers procède à une réformation. En décidant le contraire, le premier juge a commis une erreur de droit.

Conformément à l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil du contentieux des étrangers ne pouvait annuler la décision de refus de séjour contenue dans l'acte attaqué que si elle était illégale.

En annulant cette décision sans avoir constaté son illégalité et en ne s'étant prononcé que sur l'illégalité de la décision d'éloignement, le premier juge a violé la portée de l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Dans cette mesure, le moyen unique est fondé.

V. Indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure à charge de la partie adverse. Toutefois, dès lors qu'il ressort d'une pièce déposée par la partie adverse que celle-ci bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne au sens de l'article 508/1 du Code judiciaire, il convient de réduire le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum de 154 euros, conformément à l'article 30/1, § 2, alinéa 2, première phrase. Les autres dépens doivent également être supportés par la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 260.503 du 9 septembre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n°259.689/VII, est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

L'affaire est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 octobre 2024, par la XI^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Yves Houyet,
Katty Lauvau,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet